

## 第1章

# 「スマートウェルネスシティ」政策の 展開と実践

新潟県見附市企画調整課 総合戦略室長 伴内 正美

## 1. 見附市の概況

新潟県の中央(重心点)に位置する県内で最も面積が小さい市(77.91km<sup>2</sup>)である。南北に長い新潟県において県内各地へのアクセス性が良く、高速道路のインターチェンジ(中之島見附IC)や国道8号、上越新幹線といった高速交通体系にも容易に接続できる交通便利性の高い環境にある。



図 2-1-1 見附市の位置図

標高は海拔10mから最高300mと比較的ならかな平野部が広がっており、信濃川水系の刈谷田川が市を南北に分けて流れ、豊かな水と清涼な空気により恵まれた自然に囲まれている。肥沃な土地を生かした農業と、繊維産業が基幹産業として古くから盛んであった。

近年では、交通利便性が高い立地条件を生かし、安定した経済基盤の構築とバランスのとれた産業構造を目指して企業誘致を進めた結果、県営産業団地「見附テクノ・ガーデンシティ」にはプラスチック製品、金属製品、一般機械器具製造業など全国的なシェアを持つ多くの優良企業により、100%の進出率を誇り、約3,000人の雇用を生んでいる。

平成の大合併には参加せず、市民と協働で「自律」のまちづくりを歩むことを選択し、人口40,341人、高齢化率31.8%（平成31年4月1日現在）、平成7年をピークに人口減少傾向が続いている。

## 2. 見附市が取り組むまちづくり

### ● 「スマートウェルネスみつけ」の推進

人々が健康で、かつ、生きがいを持ち安心安全で豊かな生活を送れる状態を「健幸(けんこう)＝ウェルネス」と呼び、この理念のもとに「歩く」ことを基本として住んでいるだけで健やかで幸せに暮らせるまち「スマートウェルネスシティ(以下、SWC)」を推進することにより、超少子高齢・人口減少社会に対応して都市部も周辺地域も共に持続できるまちづくりを進めている。従来からの健康施策をベースとし、広範囲な施策を複合的に組み合わせた総合施策により、歩くことを基本とした「スマートウェルネスみつけ」の実現を目指し、全庁をあげて取り組んでいる。

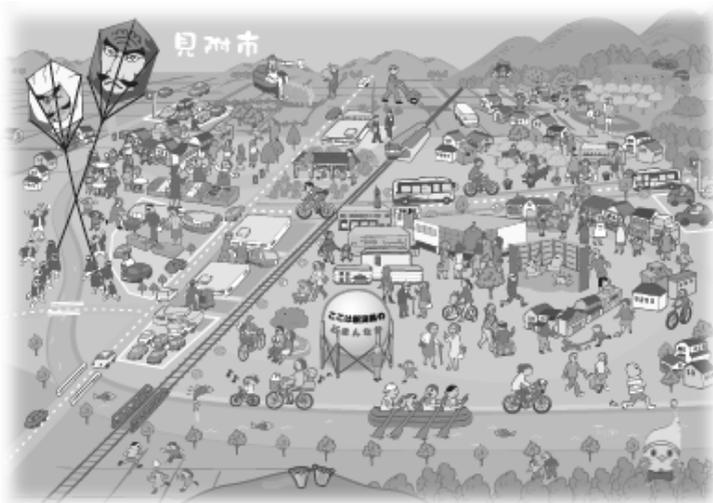


図 2-1-2 健幸都市スマートウェルネスみつけのゴールイメージ

### 3. 見附市のまちづくりの体系

#### (1) 見附市のまちづくりに関連する主な計画・条例

最上位計画である第5次見附市総合計画に「スマートウェルネスみつけ」を都市の将来像として掲げ、すべての施策がそこに繋がるものとしている。

本市のまちづくりに関連する主な計画・条例は表 2-1-1 に記す通りであるが、図 2-1-3 のように下部から上部への計画の積み上げにより推進してきた。

本市では一貫して健幸をキーワードにまちづくりを進めており、なかでも平成 21 年度の「スマートウェルネスシティ構想」、および、平成 26 年度の「地域活性化モデルケース」は SWC を推進するための大きな転機となった。本市が施策を推進する土台となる主な計画や条例等を次に示す。

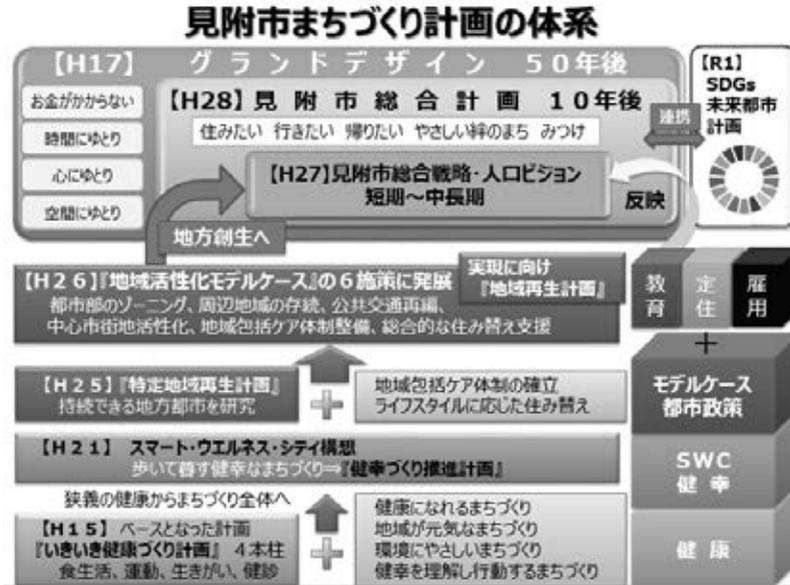


図 2-1-3 見附市まちづくり計画の体系

表 2-1-1 見附市のまちづくりに関連する主な計画・条例 (1/3)

年度	計画名	概要
H15	見附市いきいき健康づくり計画 (※1)	食生活、生きがい、運動、健(検)診の4本柱
H17	見附市グランドデザイン (※2)	50年後のまちの将来像
H21	スマートウェルネスシティ構想	Smart Wellness City 首長研究会 (※3) の設立 健幸の概念の発現
H22	見附市都市計画マスタープラン	スマートウェルネスシティ構想前に策定した「見附市第4次総合計画(基本構想)」に則したもの
H23	地域活性化総合特区	健幸長寿社会を創造するスマートウェルネスシティ総合特区を7市2団体の代表として国に申請し認定

表 2-1-1 続き (2/3)

H23	見附市健幸基本条例 (※ 4)	市民一人ひとりの健幸の実現を目指す市の決意表明
H23	見附市歩こう条例 (※ 5)	歩くことを基本としたまちづくりの基本理念で全国でも先進的な条例
H24	見附市道の構造の技術的基準を定める条例	街区内道路は歩行者・自転車優先の道路構造へ
H25	特定地域再生計画	見附市と三条市の広域連携で健幸都市実現を支える都市集約のあり方研究会を組織し、4省庁の課長級が参加。まちづくり政策を省庁横断的・横串で検討 その後、全国的な展開として立地適正化計画の策定へ進展
H25	歩いて暮らせる都市実現のために都市のスプロール化を抑制する計画	超高齢・人口減少社会の先進的なモデル都市構築を目指す
H25	見附市健幸づくり推進計画	健幸施策の総合的な計画であり、いきいき健康づくり計画を包含健康増進法に基づく「市町村健康増進計画」および食育基本法に基づく「市町村食育推進計画」としての位置づけ
H26	地域活性化モデルケース (※ 6)	少子高齢社会に対応して都市が持続できるための政策パッケージモデルの実現に取り組み、地方創生の流れへ
H26	地域再生計画	「都市部と村部が持続できる健幸都市の地域再生計画」をタイトルとして、改正地域再生法に基づく第1号の認定
H27	見附市総合戦略 (※ 7)	見附市人口ビジョンで掲げた将来人口達成のため、地域活性化モデルケースの重点施策や地域再生計画等をベースに雇用・定住・教育関連の施策を盛り込む

表 2-1-1 続き (3/3)

H28	見附市第5次総合計画(基本構想、前期基本計画)(※8)	都市の将来像に「スマートウェルネスみつけ」を掲げる
H28	見附市地域公共交通網形成計画	市民の自由な移動を確保する公共交通網の整備
H28	見附市立地適正化計画(※9)	都市機能誘導区域の設定
H30	見附市立地適正化計画(計画変更)(※10)	居住誘導区域及び地域コミュニティゾーンの設定

## (2) 特徴のある計画等の概要

(1) で取り上げた主な計画・条例について主要となるものをいくつか取り上げ、その概要を下記に記す。

本市は、平成14年から健康運動教室を開始するなど以前から健康を施策の中心に据えてまちづくりを進めてきており、平成15年度に策定した「見附市いきいき健康づくり計画」(※1)では、従来からの狭義の健康施策(食生活、運動、生きがい、健診)の4本柱を掲げ、日本一健康なまちを目指して取り組んできた。この施策を進めるなかで市民にとっての幸せは、身体面の健康を維持した上で、社会参加により生きがいを感じ、安心して豊かな生活を送れる状態であることを導きだした。



図 2-1-4 健康運動教室の様子

平成 17 年度に 50 年後の本市のあるべき姿を検討した「見附市グランドデザイン」(※ 2)を策定した。全国的に 50 年後の将来像を描くことはめずらしく、平成の大合併に参加しなかった本市を「世界が目する美しく自律するまちへ」という提案であった。グランドデザイン策定の際は、人口減少時代の縮合政策(シュリンキング・ポリシー)として見附市のあり方が分析され、20 世紀は人口増加に伴う経済成長によってモノとお金に豊かさを求める価値観を良しとしてきたが、21 世紀においては、経済全体は縮小しても国民の生活水準はあまり変わらず、価値観を転換していく必要があった。そこで、目指すまちの姿として 4 つのキーワードが示された。

- ① お金のかからないまち
- ② 時間にゆとりのあるまち
- ③ 空間にゆとりのあるまち
- ④ ところにゆとりのあるまち

また、政策の基本となる 4 つの主題を掲げ、本市をとりまくこれからの課題に取り組むことにした。

- ① コンパクトシティ
- ② 自然再生
- ③ 災害ハザードマップ
- ④ エコ・モビリティ

なお、当時、課題としていたものは以下のとおりである。

- ① 地方分権
- ② 公共投資の変化
- ③ 厳しさを増す財政状況
- ④ 人口減少の時代
- ⑤ 自然環境の消滅
- ⑥ 自然災害の頻発

50 年先を見据えたまちづくりの戦略が当時、既に策定されてお

り、目指すべきランドデザインが現在のまちづくりに導いている。

平成21年には狭義の健康施策から都市全体の施策に範囲を広げ、まちづくりという大きな枠組みの中で複合的に施策を進めることが必要であることから「健幸(けんこう)＝ウェルネス」をまちづくりの中核に位置づけ、住民が健康で元気に幸せに暮せる新しい都市モデルの構築を目指し「**Smart Wellness City 首長研究会(会長：見附市長)**」(※3)を立ち上げた。志を同じくする首長と当時9自治体で設立したが、令和2年2月現在で43都道府県、104自治体が会員となり、健幸都市の実現を目指し全国的な研究会として施策の検討と実践の取り組みがますます活発化している。

平成24年3月には全国初となる2つの条例を制定した。「**見附市健幸基本条例**」(※4)は、市民、地域コミュニティ、事業者及び市の責務を定義し、自助、共助、公助の考え方を基本とし、歩くことは元来楽しく、歩くことで出会いや交流が生まれることを認識し、協働でまちづくりを進めることなど健幸なまちづくりについての基本理念を示している。また、「**見附市歩こう条例**」(※5)は市民が健康で、かつ、生きがいを持ち、安心安全で豊かな生活を営むことができるように歩いて暮らすことを基本理念としている。これらの条例制定により、健幸なまちづくりを推進し、市民一人ひとりの健幸の実現を目指すという、市の決意を表明するとともに住民理解の浸透と健幸をまちづくりの中核に据えていく施策の継続性を担保した。

毎年度当初に開催する行政区の代表が集まる囑託員会議では、まちづくりの進捗状況を市長自らが説明し、市民と市が目指すイメージの共有を図り、また、市内11地区に設立した地域コミュニティ組織においては、官民協働でまちづくりに取り組む体制を構築しており、市民と共にまちづくりを推進できる体制が整っている。

平成25年度にスマートウェルネスみつけを推進するために「見附市健幸づくり推進計画：計画期間 平成26年～令和5年」を策定し、

次の主要な施策の進捗を分野ごとに細分化し進捗管理している。

- ① いきいき健康づくり
- ② 健康になれるまちづくり
- ③ 地域が元気なまちづくり
- ④ 環境に優しいまちづくり
- ⑤ 健幸を理解し行動するまちづくり

平成26年度に「超高齢化・人口減少社会を克服するスマートウエルネス都市」として国の「地域活性化モデルケース：計画期間平成26年～平成30年」(※6)に選定された。このモデルケースの内容がさらにスマートウエルネスみつけを推進する上での原動力となり、市内に5つのワーキンググループを構成し、72のKPI達成のためロードマップを作成して進捗の見える化を図りながら取り組んだ。またモデルケースのKPIは見附市総合戦略の4本柱の一つである「地域活性化モデルケースの伸展」として位置づけられていることから今後も継続して推進していく。

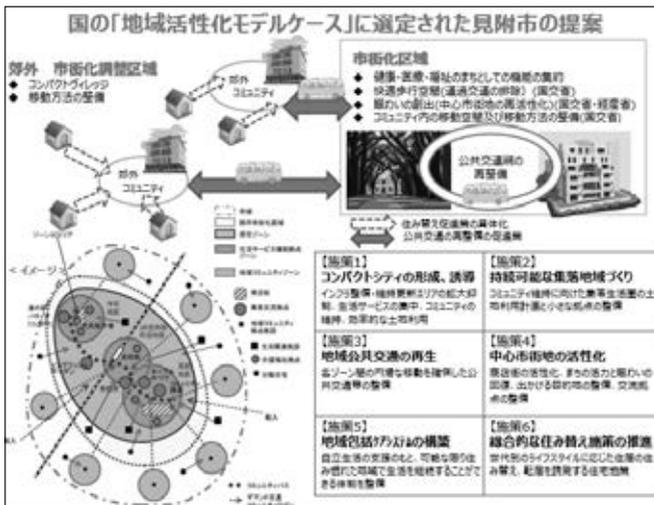


図 2-1-5 地域活性化モデルケースに選定された見附市の提案

平成27年度に地方創生、人口ビジョン達成に向けたまち・ひと・しごとに関連する戦略を進めるために「見附市総合戦略：計画期間平成27年～令和2年」(※7)を策定し、計画の方向性としてスマートウェルネスみつけの推進に向けた4つの柱を設定した。施策の推進に必要な指標はまちづくり総合会議により追加・修正することとしており、令和元年11月末現在において171の業績指標KPIによる進捗管理をしている。

- ① 地域活性化モデルケースの伸展
- ② 人が育ち人が交流するまちづくり
- ③ 産業が元気で活力あるまちづくり
- ④ 選ばれるまちづくり

平成28年度に策定した市政運営の方向性を示す最上位計画である「見附市第5次総合計画：計画期間平成28年～令和7年」(※8)の基本理念を「住みたい行きたい帰りたいやさしい絆のまちみつけ」とし、都市の将来像として「スマートウェルネスみつけ～住ん



図 2-1-6 「第5次総合計画」の基本目標と重点プロジェクト

でいるだけで健康で幸せになれるまち～」を掲げている。4つの基本目標を掲げ、39の成果指標で進捗管理をしている。

平成31年3月に策定した「見附市立地適正化計画」(※9、10)においては、次のようにまちづくりの方向性を示している。

「今後ますます進む高齢化や人口減少社会においても、都市部と村部がともに存続し持続可能なまちにしていくためには、医療費や介護費などの社会保障費の抑制やまちの活力を維持・回復するべく市民交流の促進、地域コミュニティの活性化などが必要であると考えている。こうしたことから、まちのコンパクト化を進め一定の人口密度を保ちつつ、歩くことで健康増進を図るとともに、まちなかに歩行者を増やし、人と人が触れ合える「歩いて暮らせるまちづくり」を推進し、「都市部と村部が持続できる健幸なまち」を形成していく。」



図 2-1-7 健幸なまちの将来像

以上のように見附市では、従来からの健康施策にまちづくり全体の要素をプラスすることで、まち全体がスマートウェルネスのビジョンに向かう施策を推進しており、策定する計画に「スマートウェルネス(健幸)」が明言してある。様々な施策を進めるにあたり、ぶれない方向性が確立されている。



図 2-1-8 スマートウェルネスみつけの推進

#### 4. スマートウェルネスみつけの具体的な取り組みと展開

「Smart Wellness City 首長研究会」で、自家用車への依存度と糖尿病の患者数が連動することや歩く効果は足し算が可能であるということがわかり、自家用車に依存せず普段の生活で自然と必要な運動量が満たされる歩くことを基本としたまちづくりを推進している。

国も自治体も「健康」は施策の中心ではなかった平成14年に、エビデンスに基づく健康運動教室を市の事業として開始した。それ以降、様々な社会実験や分析を積み重ねながら健康施策にまちづくり全体の要素を加えてきた。

立地適正化計画策定時に整理した都市のデータ（公共交通や施設の充足状況など）と高齢者の行動データ（外出率や地域活動など）、健康医療データ（一人当たり医療費など）との関係性を分析すると、大まかな傾向として人口や居住地が集積して公共交通・生活サービス施設の充足度が高い地区は、そうでない地区に比べて高齢者の外出率が高く、一人当たりの医療費が抑制されている傾向がある。このことから都市構造が市民の健康に与える影響は大きいものであることがわかり、健幸まちづくりは健康政策だけではなく都市政策との融合により成果が発現するものと考えられる。

本市では、スマートウェルネスみつけの実現を目指し、次の5つのポイントによりまちづくりを進めている。



図 2-1-9 社会参加(外出)できる場づくりの取組み

① 社会参加(外出)できる場づくり

外出したくなる、人との交流が生まれる「まちのたまり場」的な様々な施設(ハード)を整備し、それらの施設を拠点として市民が生きがいを感じて活動し、社会貢献や交流することが可能な事業(ソフト)を用意することにより積極的に外出や社会参加ができる場づくりをしてきた。

● 市民交流センター ネーブルみつけ

市民活動、交流、情報発信、健康の拠点として週末は様々なイベントの開催により多くの利用者で賑わっている。

また、市民交流の活動拠点として様々な市民団体の活動を市が支援しており、なかでも市民団体の「悠々ライフ」は、ハッピー・リタイアメント・プロジェクトにおいて、中高年の仲間づくりや生きがい探しの事業を企画・開催している。多種多様なメニューにより多くの定年を迎えた世代が気軽に参加し、外出できる機会を設けている。

● みつけイングリッシュガーデン

産業団地内に整備した本格的な英国庭園であり、日常の管理は市民ボランティアの「ナチュラルガーデニングクラブ」が植栽レイアウト、補植、花がら摘み、整枝・整形、花苗生産(年間6万ポット)などを有償ボランティアで担い、イベントにも協力している。

市民ぐるみで管理している公園として、幅広い世代や分野の人々が集うことにより多くの交流が生まれる公園である。

● ふるさとセンター

地域コミュニティ組織の活動拠点である。地域コミュニティ組織については、下記⑤に詳細を記すが、ふるさとセンターでの特

徹的な活動例としては、放課後児童クラブの運営である。親が働いている間、安心して子どもが過ごせる場がないという地域課題に対して、地域住民が指導員となり放課後や夏休み等にふるさとセンターで子どもを預かる取り組みを行っている。その他、地域の伝統行事の継承や世代間交流の場としても活用されている。

● 道の駅 パティオにいがた

防災と交流の拠点として、河川改修の残地(4.6ヘクタール)に駐車場やヘリポートなどを備えた防災公園内に道の駅を整備した。市が推進しているスマートウエルネスみつけの発信基地として位置づけている。

管理・運営は指定管理者が行っており、道の駅の機能としての情報提供、休憩スペースやトイレの他に農家レストランや農産物直売所などを有し、市内外から気軽に立ち寄れる観光交流施設である。

多くの市民がデイキャンプゾーンや芝生広場などを利用し、繰り返し訪れ、何時間でも滞在できる癒しの空間として人気を集めており、隣接する商店街や大風伝承館など、相乗効果としてのまちなか賑わいに繋げるため、官民連携でパティオにいがたから商店街へ誘導する様々な仕掛けを展開している。

また、市民団体の「健康サポートクラブ」が早朝ラジオ体操を企画・実施することで、多くの市民が楽しく健康増進を図っている。

● みつけ健幸の湯 ほっとぴあ

商店街に程近い場所に3階建てで建設され、1階は誰でも入場できる交流スペース、2階は有料の温浴施設、3階は別料金の岩盤浴施設を備えている。

公設民営で、民間が経営したくなる施設を建設し、運営は指定管理者が行っている。民間のノウハウによる多様なサービスの提供が可能であり、利用者ニーズへの迅速な対応を可能としている。

② 中心市街地を中核とした賑わいづくり

公共施設や商店街といった都市機能を集積させ、まちなかの賑わいの回復を図り歩いて過ごせる楽しくて便利な市街地とする仕組みとして、イベントを実施するなど、まちなかに歩行者を増やすことにより人と人との触れ合いや交流が生まれ、賑わいのある中心市街地を目指している。

③ 歩きたくなる快適な歩行空間の整備

道路施策として、歩行者と自転車を優先の道路構造にし、ゾーン30区域の設定、歩行者への路面表示、自転車通行帯の路面表示やドライバーへの注意喚起の標識等の整備など安全面に配慮した道路にすることにより、歩行者、自転車、自動車が共存できる歩車共存道路として安全に通行できるような取り組みを進めている。

また、ウォーキングコースの整備や緑化、堤防天端を使用した見晴らしの良いサイクリングコースの整備やレンタサイクルの貸し出しなどにより、楽しみながら安全に歩ける空間を確保する。また、景観にも配慮した取り組みとして、まちの雰囲気づくりの機能を持たせたストリートファニチャーである健康ベンチを市内各所に設置、ウォーキングコースの出発地点には健幸遊具を設置するなど歩く楽しみを演出している。

④ 過度な車依存の脱却を可能とする公共交通の再整備

自家用車への依存が健康に一定の影響を及ぼすことが課題の一つであると認識し、自家用車に依存しなくても移動できる手段の構築

が歩いて暮せるまちにするためには必要である。

採算性の問題から路線バスの縮小が続いているが、外出したくなる施設、人の交流が生まれ「たまり場」となる多くの施設に自家用車がなくても訪れることが可能となる「足」を確保するため、市街地では主要な施設等を巡回するコミュニティバスを市で運行し、将来的な運行間隔を20分にすることを目指している。周辺地域ではデマンド型乗合タクシーや地域コミュニティ組織が運行するコミュニティワゴンにより市街地に接続できる「足」を確保している。このように自家用車を使わなくても市内のどのエリアからでも市街地に到達できる交通ネットワークを整備することで、普段の生活のなかで自然と必要な運動量が満たされ、歩いて生活できる交通基盤を確立することが重要である。

#### ⑤ 住民が主体となり地域づくりを行う地域コミュニティ組織の構築

概ね小学校区を単位として、地域住民が主体となり地域づくりを行う地域コミュニティ組織と行政が協働でまちづくりを進める体制を整備した。

「自助・共助・公助」における「共助」の部分を担当し、学校、PTA、区長会、各町内、消防団、民生委員、保健委員、各種町内団体などにより組織され、地域住民が主体となり顔の見える関係の中で地域づくりを行っている。

地域コミュニティを設立するにあたり、市からの呼びかけに対し、町内会の役員やPTAの役員などの地域住民がコミュニティ設立準備会を作り、住民代表によるワークショップなどを通じ、約1年半をかけて合意形成を行った。市が地域住民の中からセンター長を任命し、一定の交付金を交付し、地域コミュニティごとに必要な事業を実施している。各地域コミュニティ組織には、例えば、健康部会、

子ども部会やまちづくり部会等が設置され、交付された活動費をどのように使うかは地域住民自らが決定して事業実施している。

現在では、市内全域の11地区に全市民をカバーするコミュニティ組織が設立済みであるが、全地区においてのコミュニティ組織の設立が完了していない時点で行った調査では、「地域活動へ参加していますか?」「地域に助けてくれる人はいますか?」の質問に対し、どちらも地域コミュニティ組織が設立済みの地区の方が優位であり、地域コミュニティ組織が設立している地区はソーシャルキャピタルが高いという結果が出た。

毎年、市と地域コミュニティ組織や町内自主防災組織と連携した防災訓練は、学校に呼びかけて参加を促し、1万人以上が参加する大規模なものになっている。防災における地域コミュニティが担う「共助」の重要性を住民が認識しているということは有意義である。

スマートウェルネスみつけの実現のためには、まちづくりとして行政が担う役割と同時に、住民がこれまでのライフスタイルを見直し、「健幸」を理解し実践する広がりが必要となる。「便利さだけを追求しない生活」、「地域への貢献につながる自律」、「人との関わりを楽しむ気持ち」といった新しい価値観を享受することで、ソーシャルキャピタルの高い市民性を醸成し、住む人が幸せを感じ健やかに暮らせる健幸なまち「スマートウェルネスみつけ」の実現を目指している。

なお、本市ではスマートウェルネスみつけの施策を具現化し見える化した理想的な住宅地であるウェルネスタウンみつけ(74区画)を造成し、思わず歩きたくなる、交流が生まれるなど住んでいるだけで健康で幸せになれる住環境を実現した。

## 5. SWC 施策の成果と評価

「スマートウェルネスみつけ」の実現を目指した SWC 施策の展開によるこれまでの成果として、医療費（後期高齢・国保）や介護給付費の抑制などの成果も現れており、健康運動教室で e-wellness(健康情報管理システム)を利用して運動を3年継続している人は、運動をしていない人の年間医療費と比べ約10万円の抑制効果があることや、介護認定リスクにおいては、e-wellnessを利用して運動を継続している人は、要支援1以上の認定を受けるリスクが約3分の1になることが筑波大学久野研究室の研究によりエビデンスとして実証されている。



図 2-1-10 健康運動教室 (e-wellness) による医療費抑制効果  
(出典：筑波大学 久野研究室 2009年)

しかしながら、運動習慣のある市民は全体の35%であり社会保障費の抑制効果は限定的である。7:3の法則と言われているが市民の約7割は健康無関心層であり、無関心層の市民にどうしたら行動変容してもらえるのかを模索していたところ、人の心を動かす決め手は「口コミ」が有効とわかった。そこで、平成28年度から正し

い健康情報を口コミで拡散してくれる「健幸アンバサダー」の養成に積極的に取り組んでいる。また、運動やスポーツの相談を受け、ワンストップで個人にあったメニューを紹介する、健幸スポーツの駅を官民連携で市内5か所に設置し、健幸コンシェルジュを配置するなど市民が運動を始めるきっかけづくりの役割を持たせる窓口を平成29年度から機能させている。

平成30年度に実施した市民アンケートでは、「見附市は住み良い」と88%が回答、72%が「10年前と比べて魅力が増してきた」と回答している。また、同じく平成30年度の児童生徒共通アンケートでは、小学生の96%、中学生の92%が「見附が好き」と回答するなど、市民から現在のまちづくりについて一定の評価を得ている。

また、これまでの取り組みが国に評価され、第1回コンパクトシティ大賞最高賞国土交通大臣表彰、第5回プラチナ大賞及び総務大臣賞、第3回先進的まちづくりシティコンペ国土交通大臣表彰を受賞。令和元年7月にSDGs未来都市「自治体SDGsモデル事業」にも選定された。そのテーマは「歩いて暮せるまちづくり」ウォーカブルシティの深化と定着であり、出かけたくなる場所の創出や歩きたくなる歩行環境の整備、都市のコンパクト化、また、過度な自家用車依存からの脱却を目指す公共交通の整備、自然災害への備えを統合的に進めることで、「歩いて暮せるまちづくり」を市民に定着させ、住んでいるだけで健康で幸せになれる健幸都市を実現することにある。

見附市の強みである一貫した健幸施策が評価され、全国的にも広がりが見られる状況である。人口約4万人という小さな地方都市であるが、今後も、スマートウェルネスみつけの実現を目指して戦略的な施策展開を推進していきたい。

注) 本章の図表のうち出典表記の無いものは全て見附市作成